

梁孙逸 李源正：中央—地方关系视角下中国印尼经贸合作的风险因素分析 2

自由移动、促进互联互通、缩减发展差距等措施。区域经济的高度整合将为印尼经济的持续增长提供助力。

中国与印尼的关系源远流长，冷战结束以来，双边关系逐渐改善，日益具有战略意义。2005年4月，两国建立起战略伙伴关系。2013年10月，习近平主席访问印尼时，双边关系升级为“全面战略伙伴关系”，习主席在印尼国会发表演讲时提出建设“21世纪海上丝绸之路”的倡议，凸显出印尼在“一带一路”倡议中的重要性。2014年10月，上台执政的佐科总统提出印尼建设“全球海洋支点”的战略构想。两国在重视海洋发展方面不谋而合。如果双方能够寻找到利益契合点，进一步加强战略对接，则不仅有利于两国关系发展，打造“一带一路”建设的示范工程，而且还有助于维护地区和平，创新发展中国合作模式。

佐科是一位平民总统，素有亲民务实之风，他本人很关注印尼的基础设施建设。早在2014年的总统竞选纲领中他就提出了“九项愿景”，希望将印尼建设成海洋国家并着重建设印尼偏远地区和乡村。“九项愿景”包括一系列道路、高速公路、地铁以及“海上高速路”等基础设施建设内容。佐科上台后，在内外政策上推出了

一系列支持基础设施建设的举措。2014年发布了第75号总统令，组建起跨部门的“加速优先基础设施建设委员会”，该委员会由经济统筹部长牵头，海事统筹部长为副手，成员包括财政部长、国民建设计划部长、农业与空间规划部长等多位内阁成员。根据该委员会的建议，佐科发布了2017年第58号总统令，加速推进该委员会推荐的245个基础设施建设项目。而后，佐科又发布了2018年第56号总统令，将重点项目更正为223个，所需金额达到4183万亿印尼盾（约2.1万亿元人民币）。该委员会还把“雅万高铁”列为“国家战略项目”之一。2019年10月2日，该委员会的一位领导瓦尤表示，政府估计于2019年底完成223个项目当中的103个项目，达到全部项目数量的46%。然而，与雄心勃勃的计划相比，印尼面临的现实却是尴尬的。印尼经济发展存在基础设施缺口、预算压力以及扶贫三大短板，这导致项目完成率不如预期。印尼政府无力依靠自身力量筹措建设基础设施的巨额资金，寻求与中国合作是现实可行的选择。

“一带一路”倡议提出后，印尼政府总体表现积极。佐科政府非常重视同中国的经贸合作，尤其是推动“全球海洋支点”构想与“一带一路”倡议的对接。2017年5月14日，佐科总

统在出席首届“一带一路”国际合作高峰论坛时表示，“一带一路”倡议将加深两国的经济合作，尤其是目前印尼正在大力实施的基础设施、互联互通和海洋支点建设。佐科总统还邀请中方合作参与印尼的三个大型项目，这三个项目位于北苏门答腊、北苏拉威西和北加里曼丹的“三北”经济走廊，将整合经济、互联互通、工业和旅游业等项目建设。中国同意与印尼共同开发“三北”经济走廊。2018年4月16日，佐科最“资深”的政治盟友，总统特使兼海事统筹部长卢胡特在北京会见中国国务委员兼外交部长王毅时表示，印尼愿同中方落实好两国元首共识，加强高层交往并深入对接“全球海洋支点”构想。在北京期间，卢胡特还宣布印尼政府将成立由他领导的“印尼全球海洋支点工作组”，领导经济统筹部、国民规划署、国有企业部、交通部等多个部门。

佐科推动印尼基础设施建设以及进行双方发展倡议对接不仅有利于开展双边经贸合作，更关系到佐

科的个人政绩和民众的支持度。事实上，印尼的基础设施建设成就斐然，大力建设基础设施使佐科个人政绩卓著。“国家战略项目”建设成果让佐科收获了将近四分之三的民众的支持。凭借务实的政策、亲民的作风、良好的个人形象，佐科赢得了民众的普遍拥戴并于2019年4月以55.5%的得票率蝉联总统。

对中国自身而言，也具备抓住印尼发展机遇的现实可行性。中国经济已经进入新常态，正在进行经济结构优化升级，对外进行大规模的产能和技术转移的时机已经成熟，有能力为其他发展中国家提升基础设施和工业化水平发挥更大作用。印尼仍然面临着繁重的发展任务，工业化远未完成，面临着区域发展不平衡、资金缺口大、基础设施落后等问题。为解决自身问题，印尼需要与外部世界合作发展。正是因为彼此利益的对接和需求的匹配，才推动了中国印尼经贸合作的快速发展。中国已连续多年成为印尼最大的贸易伙伴。2018年双边贸易额达773.7亿美元，同比

增长22.2%。现在，这种利益对接进一步提升为战略和发展倡议对接，将对双边经贸合作发挥更大引领作用。

21世纪以来，中国—印尼经贸合作存在三大特点：一是增长速度快，2017年中国和中国香港已经超过日本，成为印尼第二大外资来源地，仅次于新加坡；二是在投资地域上相对均衡，中国对印尼投资额的60%位于爪哇岛以外的印尼外岛地区，而日本2014年对印尼总投资的90%集中在雅加达和周边地区；三是中国对印尼投资更重视基础设施建设，这对于推动印尼的长远发展意义重大。

二、中央—地方关系视角下双边经贸合作面临的政治风险

虽然中国—印尼经贸合作取得了较大的进展，但印尼“支离破碎”的地理特征和分散在各地的合作项目，使印尼中央和地方的权力分配成为一个影响双边经贸合作但又未引起足够重视的因素，这个因素在很大程度上直接影响到各个项目的进度乃至成败。在中央—地方关系视角下，

